
PARTEIEN UND VERBÄNDE IN DER ERSTEN REPUBLIK

Rezension von: Emmerich Tálos, Herbert Dachs, Ernst Hanisch, Anton Staudinger (Hrsg.), Handbuch des politischen Systems Österreichs.

Erste Republik (1918–1933),
MANZ-Verlag, Wien 1995, 711 Seiten,
öS 840,–.

Dieses Handbuch erscheint im fünfzigsten Jahr der Zweiten Republik, zu einem Zeitpunkt, da sich deren politisches System im Umbruch befindet und gewisse politische Kräfte deren Ende herbeiführen wollen. Zumindest in ihren Anfangsjahren verstand sich die Zweite Republik in bestimmter Hinsicht als Antithese zur Ersten Republik: Die politischen Eliten trachteten die Polarisierung, welche die zwanziger und dreißiger Jahre kennzeichnete, zu vermeiden und stellten das Gemeinsame über das Trennende. Aus der Perspektive des Jubiläums- und Krisenjahres 1995 erscheint es als besonders verdienstvoll, daß der MANZ-Verlag den politisch interessierten Lesern ein hochkarätiges Werk vorlegt, welches die Auseinandersetzung mit den historischen Wurzeln des politischen Systems und der politischen Kultur der Zweiten Republik ermöglicht.

Im Vorwort definieren die Herausgeber das ambitiöse Ziel ihres Vorhabens: Es handelt sich um den Versuch, ausgehend von sozialwissenschaftlichen Ansätzen ein systematisches Gesamtbild des politischen Systems der Ersten Republik zu zeichnen. Beabsichtigt ist mithin eine Darstellung, welche die wesentlichen Entwicklungslinien, die wichtigen Institutionen, Strukturen, Akteure und inhaltlichen Prägungen eines hochkomplexen

politischen Systems beschreibt und analysiert.

In der Einleitung befaßt sich Ernst Hanisch mit jenen Faktoren, welche die Instabilität des politischen Systems und seine geringe Lebensdauer erklären können: einerseits die lange Tradition des Autoritarismus, die Schwäche des bürgerlichen Liberalismus und die Lage Österreichs am Rand des Pols der kapitalistischen Weltwirtschaft; andererseits das Überhandnehmen der endogenen Krisen. Das gleichzeitige Auftreten von mehreren tiefgreifenden Krisen überforderte die Verarbeitungskapazität des politischen Systems, die Krisen überlagerten sich und verstärkten einander, bis das System schließlich zerfiel:

Die wirtschaftliche Stagnation als Folge des Weltkriegs und des Auseinanderbrechens des Wirtschaftsraumes der Monarchie bewirkte scharfe Verteilungskämpfe und akzentuierte die ideologischen Frontlinien. Nach dem Scheitern der großen Koalition kam ein Konsens der politischen Eliten in wesentlichen Fragen nicht mehr zustande. Die starren Lager und die Fragmentierung der politischen Basis schwächten die Integrationskraft des demokratischen Staates entscheidend. Die agrarisch und katholisch geprägten Bundesländer standen der sozialdemokratischen Metropole unveröhnlich gegenüber. Die Polarisierung des Parteiensystems verhinderte eine stabile Regierung. Zu diesen politökonomischen Krisenerscheinungen trat als psychologisches Moment die Unsicherheit über die Identität: Viele Bewohner des Landes fühlten sich nicht als „Österreicher“ und bezweifelten die Überlebensfähigkeit dieses Reststaates.

Der frühzeitige Untergang der Ersten Republik war dennoch, wie Hanisch ausdrücklich festhält, nicht unumgänglich: „Die Menschen, vor allem die politischen Eliten, sind keine Marionetten, die an den Fäden der Struk-

turen baumeln. Immer gab es einen bestimmten Handlungsspielraum, immer existierten auch Alternativen.“ (S.7) Es waren, hier liegt eine Parallele zur Weimarer Republik, die traditionellen Eliten, also die Großgrundbesitzer, Teile der Unternehmerschaft, die katholische Amtskirche und das Bildungsbürgertum, welche maßgeblich an der Zerstörung der Demokratie beteiligt waren.

Das Handbuch ist in sechs Abschnitte, jeder der Abschnitte wiederum in mehrere Kapitel gegliedert. Abschnitt 1 bietet einen gafferften Überblick über Wirtschaft und Sozialstruktur. Der ausgezeichnete Beitrag Fritz Webers über die Wirtschaftsentwicklung, der auch einige völlig neue Erkenntnisse enthält, verdient hier besondere Hervorhebung. Die Schwerpunkte des zweiten Abschnitts sind die Verfassung und die weiteren staatlichen Institutionen.

Den dritten Abschnitt über die Parteien und politischen Bewegungen leitet ein Artikel von Herbert Dachs über das Parteiensystem insgesamt ein, dem zehn Aufsätze über die wichtigsten Parteien, die Arbeiter- und Soldatenräte, die Heimwehren und andere Wehrverbände sowie Frauen- und Jugendbewegungen folgen.

Dachs befaßt sich in seinem Beitrag vor allem mit der Struktur und der Entwicklung des Parteiensystems. Die Formierungsphase der Ersten Republik (1918–20) war vom Hervortreten von drei größeren Parteien (SDAP, CSP und die aus mehreren Gruppen locker zusammengesetzte Deutschnationale Partei bzw. ab 1920 GDVP) bei den Nationalratswahlen im Februar 1919 sowie von Koalitionsregierungen (Allparteienregierung, große Koalition SDAP/CSP) mit deutlicher parlamentarischer Unterstützung geprägt. Die Nationalratswahl im Oktober 1920, welche eine relative Mehrheit der CSP erbrachte, beendete die kurze Spanne der politischen Dominanz der Sozialdemokraten.

Es folgte eine unruhige Übergangsphase bis Mai 1922 mit mehreren nur kurze Zeit im Amt befindlichen Regierungen, in denen die SDAP nicht mehr vertreten war. Sie leitete über in die Phase der „Bürgerblockregierungen“, in der eine Konsolidierung des Parteiensystems eintrat. Die Christlichsozialen bildeten die stärkste politische Kraft, die GDVP war der wichtigste Koalitionspartner. Diese Regierungen waren von stabilen parlamentarischen Mehrheiten getragen. Im deutschnationalen Segment profilierte sich neben der GDVP der Landbund, der 1923 noch mit den Großdeutschen und erst bei der Nationalratswahl im April 1927 eigenständig kandidierte. Im Mai 1927 trat der Landbund in die Regierung ein. CSP, GDVP und kleinere deutschnationale Gruppierungen bildeten 1927 eine Wahlpartei („Einheitsliste“).

Die Phase der Bürgerblockregierungen dauerte zwar bis Jänner 1932, aber die tragischen Ereignisse des Jahres 1927 (Schattendorfer Schüsse, Justizpalastbrand) stellten einen weiteren Einschnitt in der politischen Geschichte der Ersten Republik dar und verstärkten die Polarisierung im Parteienspektrum. Mit dem Heimatblock (Liste der Heimwehren), der im November 1930 den Einzug in den Nationalrat schaffte, und den Nationalsozialisten tauchten am äußersten rechten Rand neue Konkurrenten auf. Bei dieser Nationalratswahl im Herbst 1930 schwächte der Heimatblock die CSP, und die Auflösung der GDVP begann; ihre vormaligen Wähler enthielten sich der Stimme oder wanderten bereits zu den Nationalsozialisten ab.

Mit dem Austritt der GDVP aus der Regierung (Jänner 1932) begann die von Unruhe und Kurzfristigkeit der Regierungen gekennzeichnete Schlußphase, in welcher 1933/34 die schrittweise Zerstörung der parlamentarischen Demokratie erfolgte.

In bezug auf die Art und Qualität der Organisation bestanden zwischen

den drei wichtigsten Parteien erhebliche Unterschiede. Die Sozialdemokratische Arbeiterpartei repräsentierte den Typus der hochorganisierten, zentralisierten und bürokratisierten Mitgliederpartei. Die Zahl ihrer Mitglieder erreichte im Jahre 1929 mit rund 720.000 den Höchststand. Umgeben wurde die SDAP von einem dichten Netz von Vorfeldorganisationen, welche auch dazu benützt wurden, um – vor allem in Wien und einigen Industriezonen – einen Gegenentwurf zur bürgerlich dominierten und geprägten Gesellschaft zu schaffen.

Die Christlichsoziale Partei hingegen besaß – obwohl durchwegs Regierungspartei – keine eigenständige Organisation! Als politischer Arm der katholischen Kirche erhielt sie die Möglichkeit, deren weitverzweigte Vereinsstruktur (einschließlich der Zeitungen) mitzubenutzen. Die CSP ist daher als indirekt organisierte Wählerpartei einzustufen.

Die organisatorischen Netzwerke der Sozialdemokraten und des politischen Katholizismus bildeten zwei gesellschaftliche Subsysteme, die nicht überlappten und sich weitestgehend voneinander abschotteten. Diese beiden Lager besaßen jeweils eigene ausgeprägte Weltanschauungen und vertraten daraus abgeleitete Totalentwürfe der Gesellschaft. Wesentlich war, daß über das Wesen der Demokratie Uneinigkeit herrschte.

Die Großdeutsche Volkspartei wiederum war eine typische Honoratiorenpartei, der die Kontakte zur Basis und eine tragfähige Organisation fehlten. Die Vielzahl der deutschnationalen Vereine zeigte gegenüber der GDVP nur bedingte Loyalität. Da die GDVP die offizielle Politik hinsichtlich der Anschlußfrage mittragen mußte, kehrten ihr diese Vereine bald den Rücken zu und wandten sich den Nationalsozialisten oder dem Heimatblock zu.

Für den vierten Abschnitt („Verbände: Interessenorganisation – Interes-

senpolitik“) verfaßte Emmerich Tálos einen Überblicksartikel. Im Gegensatz zum Verbändesystem der Zweiten Republik zeichnete sich jenes der Ersten Republik durch starke organisatorische und ideologische Fragmentierung sowie durch einen geringen Zentralisierungsgrad sowohl auf der Arbeitnehmer- als auch auf der Arbeitgeberseite aus. Aufgrund der organisatorischen Zersplitterung und der ideologischen Polarisierung war der Partikularismus in der Interessenpolitik ausgeprägt. Abstimmungsprozesse auf seiten der Gewerkschaften und auf seiten der Unternehmerverbände sowie jene zwischen Arbeitnehmer- und Arbeitgeberorganisationen waren entsprechend schwierig.

Der für die Zweite Republik wesentliche sozialpartnerschaftliche Grundkonsens zu zentralen wirtschafts- und sozialpolitischen Themen fehlte. Die grundsätzlich konträren Positionen bildeten eine unüberwindbare Barriere für eine Weiterentwicklung von einzelnen Ansätzen der Interessenakkordierung und Verbändekooperation. Konkurrenz, Dissens und Konflikt charakterisierten die Verbandsbeziehungen.

Es ist daher nicht verwunderlich, daß Lobbying die dominante Strategie der Vermittlung verbandlicher Interessen gegenüber den Ministerien, der Regierung und dem Parlament bildete. Sowohl auf christlichsozialer als auch auf sozialdemokratischer Seite bestanden jeweils dichte Beziehungsnetzwerke zwischen den Verbänden und der Partei bzw. den Parteivertretern in den Ministerien und der Regierung. Aufgrund der christlichsozialen Dominanz der Regierung ab Herbst 1920 fanden die Unternehmer weit günstigere Bedingungen für die Durchsetzung ihrer Interessen vor.

Für die Gewerkschaften und Arbeiterkammern stellten die Vertretung in staatlichen Beiräten und Kommissionen, die Teilnahme an Konferenzen und parlamentarischen Enqueten so-

wie die Gesetzesbegutachtung wichtige Kanäle der Interessenartikulation und der Einflußnahme dar.

Bemühungen zu gemeinsamen, von Arbeitgeber- und Arbeitnehmerseite getragenen Problemlösungen gingen vor allem von den Regierungen aus, insbesondere in der Formierungsphase der Republik und während der Weltwirtschaftskrise. Eine dauerhafte Kooperation war jedoch infolge der grundsätzlich konträren Interessenpositionen ausgeschlossen. Es blieb bei einer Zusammenarbeit auf Abruf.

In seinem Beitrag „Ökonomische Macht und Politik“ beschäftigt sich Peter Berger mit der Einflußnahme von Industrie und Großbanken auf die Regierungspolitik. Er geht dabei, Überlegungen von Schumpeter aufgreifend, von der These aus, daß das wirtschaftliche Großbürgertum nach dem Zusammenbruch der Monarchie neuer Protektoren bedurfte, sich aus diesem Grunde den beiden bürgerlichen Großparteien zuwandte und mit diesen ein Bündnis gegen die „marxistische Bedrohung“ einging.

Infolge der Einführung des allgemeinen und gleichen Wahlrechts war der direkte politische Einfluß von Industrie und Großbanken gering. Zudem verhielt sich die christlichsoziale Parlamentsfraktion eher industrie- und finanzfeindlich. Die Handelskammern wiederum hatten auf die Interessen des gewerblichen Mittelstandes Rücksicht zu nehmen. Daher stützten sich Banken und Industrie vor allem auf ihre Spitzenverbände mit freiwilliger Mitgliedschaft, den „Verband der österreichischen Banken und Bankiers“ bzw. den „Hauptverband der Industrie Österreichs“. Letztere betrieben intensives Lobbying bei den bürgerlichen Parteien, leitenden Beamten und Regierungsmitgliedern. Außerdem flossen von den beiden genannten Verbänden finanzielle Mittel in erheblichem Umfang an die CSP

und die GDVP, später aber auch an die Heimwehren. Die Bankiers verstanden es weiters, Gratifikationen an Personen in Schlüsselpositionen zu verteilen.

In den beiden großen bürgerlichen Parteien fanden Industrie und Großbanken somit jene politischen Protektoren, welche bis Anfang der dreißiger Jahre für die liberal-kapitalistische Wirtschaftsordnung eintraten. Die personellen Verflechtungen zwischen den Wiener Großbanken und Regierungskreisen waren sehr eng: Die bedeutenden Bankhäuser besetzten ihren Verwaltungsrat bzw. Direktorposten mit Persönlichkeiten aus der Politik und brachten eigene Leute auf strategische Posten im politischen Bereich. „Österreichs Politiker der Zwischenkriegszeit überließen national-ökonomische Fragen nur allzu gern dem Kreis der Bankleute.“ (S. 406)

Der fünfte Abschnitt befaßt sich mit der politischen Kultur der Ersten Republik, und der sechste behandelt einzelne Politikfelder: Wirtschafts-, Sozial-, Sicherheits-, Kultur- und Außenpolitik. Hervorzuheben sind hier die beiden wirtschaftspolitischen Beiträge von Fritz Weber und Hans Kernbauer, die einen Überblick über die staatliche Wirtschaftspolitik bzw. über die Zusammenhänge zwischen Währungs-, Bank- und Budgetpolitik bieten.

Jedem Leser, der einen Einstieg zum Thema Erste Republik sucht, kann der vorliegende Sammelband nur wärmstens empfohlen werden. Und für Historiker und andere, die ein tiefergehendes Interesse an einem speziellen Gebiet haben, werden die Beiträge dieses Handbuches noch lange Zeit den besten Ausgangspunkt bilden. Das ausführliche Personen- und Stichwortverzeichnis erleichtert überdies seine Verwendung als Nachschlagewerk.

Michael Mesch